

Hornberg, Sabine

Ausländische Erfahrungen mit Modellen output-orientierter Steuerung - aus pädagogischer Perspektive am Beispiel Englands und Wales

Füssel, Hans-Peter [Hrsg.]; Roeder, Peter M. [Hrsg.]: Recht - Erziehung - Staat. Zur Genese einer Problemkonstellation und zur Programmatik ihrer zukünftigen Entwicklung. Weinheim : Beltz 2003, S. 245-262. - (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft; 47)



Quellenangabe/ Reference:

Hornberg, Sabine: Ausländische Erfahrungen mit Modellen output-orientierter Steuerung - aus pädagogischer Perspektive am Beispiel Englands und Wales - In: Füssel, Hans-Peter [Hrsg.]; Roeder, Peter M. [Hrsg.]: Recht - Erziehung - Staat. Zur Genese einer Problemkonstellation und zur Programmatik ihrer zukünftigen Entwicklung. Weinheim : Beltz 2003, S. 245-262 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-39791 - DOI: 10.25656/01:3979

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-39791>

<https://doi.org/10.25656/01:3979>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.
This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Zeitschrift für Pädagogik · 47. Beiheft

Recht – Erziehung – Staat

Zur Genese einer Problemkonstellation
und zur Programmatik ihrer zukünftigen Entwicklung

Herausgegeben von
Hans-Peter Füssel und Peter M. Roeder

Beltz Verlag · Weinheim, Basel, Berlin

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen oder sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopie hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder genutzte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestr. 49, 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

© 2003 Beltz Verlag • Weinheim, Basel, Berlin
Herstellung: Klaus Kaltenberg
Satz: Druckhaus »Thomas Müntzer«, Bad Langensalza
Druck: Druckhaus »Thomas Müntzer«, Bad Langensalza
Printed in Germany
ISSN 0514-2717

Bestell-Nr. 41148

Inhaltsverzeichnis

Hans-Peter Füssel/Peter M. Roeder

Recht – Erziehung – Staat	7
---------------------------------	---

1. Bildungs- und Erziehungsziele in rechtlicher und pädagogischer Sicht

Lutz R. Reuter

Erziehungs- und Bildungsziele aus rechtlicher Sicht	28
---	----

Christine Langenfeld/Achim Leschinsky

Religion – Recht – Schule	49
---------------------------------	----

Paul Meredith

Statutory Regulation of the Secular Curriculum in England and Consequences for Legal Liability	70
--	----

Christel Adick

Bedeutung von Lehr- und Lernzielen in international vergleichender Perspektive	86
--	----

2. Planvolle Entwicklung von Bildungssystemen?

2.1 Autonomie als Prinzip

Heinz-Elmar Tenorth

Autonomie und Eigenlogik von Bildungseinrichtungen – ein pädagogisches Prinzip in historischer Perspektive	106
--	-----

Walter Berka

„Autonomie“ von Bildungsinstitutionen als Prinzip in rechtlicher Perspektive	120
--	-----

2.2 Schulaufsicht und Verwaltung

Hermann Lange

Schulaufsicht zwischen normativen Anforderungen und faktischen Wirkungsmöglichkeiten	137
---	-----

Kathrin Dederling/Daniel Kneuper/Klaus-Jürgen Tillmann

Was fangen „Steuerleute“ in Schulministerien mit Leistungsvergleichsstudien an? Eine empirische Annäherung	156
---	-----

2.3 Standardsetzung und Sicherung von Qualität

Helmut Heid

Standardsetzung	176
-----------------------	-----

Witlof Vollstädt

Steuerung von Schulentwicklung und Unterrichtsqualität durch staatliche Lehrpläne?	194
---	-----

Wolfgang Böttcher

Kerncurricula und die Steuerung der Allgemeinbildenden Schulen	215
--	-----

Hans-Jürgen Brachmann

Auf dem Weg zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung	234
--	-----

2.4 Kontrasterfahrungen

Sabine Hornberg

Ausländische Erfahrungen mit Modellen output-orientierter Steuerung – aus pädagogischer Perspektive am Beispiel Englands und Wales	245
---	-----

Brita Rang

Der Staat als Oberlehrer? Niederländische Schulen zwischen Schulstreit und Schulreform, zwischen Unterrichtsfreiheit und Effizienz	263
---	-----

Sabine Hornberg

Ausländische Erfahrungen mit Modellen output-orientierter Steuerung – aus pädagogischer Perspektive am Beispiel Englands und Wales

1. Einleitung

Großbritannien hat im vergangenen Vierteljahrhundert einen tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel und Umbau seines Wohlfahrtsstaates erfahren. Auslöser für diese Prozesse waren landesweit hohe und kontinuierlich steigende Erwerbslosenanteile, insbesondere unter Jugendlichen, ungünstige wirtschaftliche Prognosen und eine konstatierte Überforderung des Wohlfahrtsstaates. Als Reaktion auf diese Krise fanden zunehmend marktorientierte Steuerungselemente Eingang in den staatlichen Sektor, um so letzteren zu entlasten und die Eigeninitiative der Bürger zu stärken (Giddens 2001). Auch der Bildungsbereich blieb von dieser Dynamik nicht ausgeschlossen, die ihren prononcierten Ausdruck in dem 1988 in Kraft getretenen *Education Reform Act* (ERA) und der damit eingeleiteten großen Bildungsreform fand, die 1998 abgeschlossen wurde.¹

Der seither vollzogene Wandel reflektiert den Übergang von einem dezentralen System, in dem lokale Bildungsbehörden und Schulen über große Freiheiten beispielsweise bei der Ausgestaltung der Curricula verfügten, zu einem stärker zentralisierten System mit *Input*-Steuerung in Gestalt eines nationalen Curriculums und *Output*-Steuerung in Form standardisierter Leistungsüberprüfungen und der Einführung des Marktprinzips unter den Schulen. In diesem Beitrag werden gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen und Erscheinungsformen dieses Entwicklungsprozesses dargestellt und aus pädagogischer Perspektive einer kritischen Reflexion unterzogen. Dies geschieht im Hinblick auf die Einführung und Effekte neuer Steuerungsinstrumentarien im Bildungswesen, die vor dem Hintergrund des Spannungsfelds von wohlfahrtsstaatlichen Modellen und Marktmodellen betrachtet werden (Bridges/McLaughlin 1994; Riddell 1997; Weiß/Weishaupt 2000). Damit wird an aktuelle Diskurse zur Öffnung staatlicher Bildungswesen für Marktmechanismen angeknüpft, wie sie beispielsweise auch im Kontext der Frage um die Qualität und Qualitätssicherung im Bildungswesen erörtert werden (Europäische Kommission 2000; Fend 2000; Hopes 1998; Terhart 2000). Der Betrachtung der Entwicklungen im englischen Bildungswesen seit 1988 wird ein knapper historischer

1 Da der englische und der walisische Bildungsbereich weitestgehend identisch sind, wird im folgenden mit Blick auf die Lesefreundlichkeit vom englischen Bildungswesen die Rede sein und vom walisischen nur im Falle von Spezifika gesprochen (Phillips 2000).

Exkurs vorangestellt, um so bedeutsame im Rahmen der Bildungsreform von 1988 vertretene Maßnahmen in den Kontext tradierter, landesspezifischer Bildungsideale und -vorstellungen sowie hieran anknüpfender Schulentwicklungen einordnen zu können.

1. Exkurs zur Geschichte des englischen Schulwesens

Das englische allgemeinbildende, öffentliche und allen Kindern unentgeltlich zugängliche Schulwesen wurde 1811 mit der Entstehung der *National Society for the education of the poorer classes in the principles of the Established Church* begründet, die zunächst die Finanzierung der Schulen übernahm.² Erst 1839 und damit im europäischen Vergleich zu einem späten Zeitpunkt übernahm diese Aufgabe der englische Staat, der im folgenden Jahr mit Blick auf die Einhaltung der Mindeststandards in den Schulen die Königliche Schulinspektion, *Her Majesty's Inspectorate* (HMI), einrichtete. 1880, also zur Zeit der industriellen Revolution, dehnte man die Pflichtschulzeit auf das 13. Lebensjahr aus und verbot die Kinderarbeit, dennoch besuchte nur ca. die Hälfte aller Arbeiterkinder die Schule. 1902 wurden die lokalen Bildungsbehörden, die *Local Education Authorities* (LEAs) gegründet und die bis dahin unabhängigen, von der Kirche betriebenen Schulen dem Staat unterstellt (Gordon/Aldrich/Dean 1991, S. 18-31). 1905 und 1918 erschienen die ersten Handbücher für Lehrerinnen und Lehrer. Der bis dahin dominierende Frontalunterricht, der religiöse Unterweisung und die Vermittlung von Grundkenntnissen in Lesen, Schreiben und Rechnen umfasste, geriet zunehmend in die Kritik und eine freiere Unterrichtsgestaltung wurde gefordert. Dies führte schließlich 1926 zur Abschaffung der abprüfbaren Mindeststandards und Übertragung der Verantwortung für Lerninhalte und -methoden auf Lehrende, Schulleitungen und Selbstverwaltungsgremien der Schulen.³ Damit einher ging eine Umstrukturierung der bisher bestehenden Einheitschule in eine *primary school* (Primarschule) für 5-11jährige und die daran anschließende *senior elementary school* für 11-14jährige (Sienknecht 1985, S. 19-27).

Folgt man McLean (1990, S. 25-30, 93-113) dann ist diese Zurücknahme staatlichen Einflusses auf das Schulwesen zu jener Zeit den in England historisch gewachsenen Bildungsvorstellungen geschuldet, die in der Leitvorstellung „Christian gentlemen“ zu bilden (ebd., S. 25), ihren Ausdruck fanden. In ihrem Zentrum stand das individuelle Lehrer-Schüler-Verhältnis, die bestmögliche Förderung der geistig-sittlichen Entwicklung der Edukanden sowie der ihnen vom Lehrer diagnostizierten Anlagen und Neigungen. Dieses aus der Tradition des englischen Privatschulwesens übernommene und bis dato ausschließlich an die gesellschaftliche Elite gerichtete Bildungsverständnis wurde nun auch auf das staatliche Bildungswesen übertragen. Dies erklärt nicht zuletzt, warum am Individuum orientierte, ganzheitliche Bildungsideale, wie sie in der Reformpädagogik

2 Für eine vertiefende Behandlung des hier Geschilderten vgl. Hornberg 1999, S. 145-156, 162-183.

3 Diese Selbstverwaltungsgremien waren im Falle der Primarschulen der *Body of Managers*, im Falle der Sekundarschulen der *Body of Governors*. Beide Gremien existieren auch heute noch und nehmen in den Schulen zentrale Aufgaben wahr.

ihren Niederschlag fanden, in England im weiteren Verlauf der Schulentwicklung auf eine breite positive Resonanz stießen (Cunningham 1992).

1.1 Steuerung der Schule und pädagogische Schwerpunktsetzungen vor 1988

Bereits seit den 1930er-Jahren wurde an englischen Schulen, beeinflusst durch angelsächsische und kontinental-europäische reformpädagogische Ansätze, zunehmend eine stärker kindzentrierte, entdeckende und offene Unterrichtsformen unterstützende Pädagogik gefordert. Für den Primarschulbereich leitend wurde sie schließlich – unterbrochen durch den Zweiten Weltkrieg und seine Folgen – in dem 1967 vom englischen Bildungsministerium, dem *Department of Education and Science* (DES), veröffentlichten *Plowden Report*. Gleichzeitig kam es auch im Sekundarschulbereich zu weitreichenden Umstrukturierungen, ausgelöst durch die steigende Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitskräften nach dem Zweiten Weltkrieg: Das *Eleven + Exam*, das bis dahin von der Schülerschaft im Alter von 11 Jahren am Ende ihrer Primarschulzeit abgelegt worden war und das als Selektionsmittel für das hierarchisch gegliederte Sekundarschulwesen gedient hatte⁴, wurde abgeschafft; und mit dem 1944 in Kraft getretenen Reformgesetz *Secondary Education for All*, dem sog. *Butler Act* (wie in England üblich benannt nach seinem Autor), wurden landesweit Gesamtschulen gegründet (Phillips 1994, S. 267–271). Damit verbunden war das Ziel, allen Kindern auch nach dem 14. Lebensjahr den unentgeltlichen Besuch der Sekundarschule zu ermöglichen (Fenwick 1976); es wurde insofern erreicht, als zu Beginn der 1990er-Jahre 85,4% aller Sekundarschüler diese Schulform besuchten (HMSO Education Statistics 1994a, S. 48).

In administrativer Hinsicht war das staatliche englische Schulwesen bis 1988 dezentral organisiert: Das DES in London legte lediglich Mindeststandards im Hinblick auf das Fächerangebot, die Lehrpläne und die von den Schülern im Alter von 16 Jahren (am Ende der Sekundarstufe I) und 18 Jahren (am Ende der Sekundarstufe II) abzulegenden Prüfungsleistungen fest und stattete die LEAs mit zwei Dritteln der ihnen zustehenden finanziellen Mittel aus; der übrige Anteil wurde über lokale Steuern erhoben (Bishop 1971; Stübiger 1988, S. 20f.). Den 97 lokalen Bildungsbehörden in England und acht in Wales oblag die Einrichtung, Finanzierung und Schließung der Schulen; sie waren für die Einstellung und Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer zuständig und zeichneten zusammen mit den Schulleitungen für die Konkretisierung des Fächerangebots, der Fächerinhalte und pädagogischen Leitlinien einer Schule verantwortlich. Um landesweit

4 Das hierarchisch gegliederte Sekundarschulwesen bestand zu diesem Zeitpunkt aus senior elementary schools, die von allen 11-14jährigen Schülern besucht werden konnten, aus den akademisch orientierten grammar schools, vergleichbar mit deutschen Gymnasien, und den auf kaufmännische oder technische Berufe vorbereitenden junior technical schools, vergleichbar mit deutschen Realschulen. Der Besuch dieser Schulformen setzte den in Form von Prüfungen zu erbringenden Beleg hinreichender Lernleistungen voraus und war mit persönlichen finanziellen Aufwendungen verknüpft, wenngleich ein geringes Stipendienkontingent (1944: 14%, Stübiger 1988, S. 8) für besonders begabte Schüler und Schülerinnen zur Verfügung stand.

vergleichbare Standards zu sichern, wachten die Königlichen Schulinspektoren, für die das DES nicht weisungsberechtigt war, über die Einhaltung der nur in geringem Umfang definierten curricularen Mindeststandards, berieten die Schulen und die externen Prüfungszentren, die *Schools' Examinations Centres*, die den Universitäten angegliedert waren, und zeichneten für die Kontrolle der Prüfungsleistungen verantwortlich.

Vor 1988 gab es an staatlichen Schulen zeitweilig landesweit ca. 120 verschiedene Fächer, die von den Schülerinnen und Schülern ab dem 14. Lebensjahr belegt wurden, da sie seit 1951 mit Einführung des *General Certificate of Education* auch Kernfächer wie Mathematik, Englisch, Naturwissenschaften oder Fremdsprachen zugunsten anderer Fächer abwählen konnten. Da Universitäten für die Aufnahme eines Studiums in drei Fächern einen Abschluss mit dem *Ordinary level* und in mindestens zwei Fächern das Erreichen des *Advanced level* voraussetzten, kam es zu folgenden Effekten: „In practice, students expected to aim at higher education were encouraged to take only those subjects required for entrance. Weaker pupils were allowed to concentrate on those subjects in which they had a reasonable chance of success.“ (McLean 1990, S. 101). Noch 1985 besuchten nur 46% aller 16-jährigen überhaupt die Schule; lediglich knapp 20% absolvierten erfolgreich Kurse zur Erlangung des *General Certificate of Education A-level*. Vor diesem Hintergrund argumentierte auch die Wirtschaft, die seit den 1980er-Jahren ansteigende Jugendarbeitslosigkeit sei auf die schlechten Leistungen und fehlenden Qualifikationen der Schüler zurück zu führen, eine Einschätzung, die von Sanderson (1999, S. 89), der dem Zusammenhang von Bildung und ökonomischem Niedergang in Großbritannien zwischen 1870 bis in die 1990er-Jahre hinein nachgegangen ist, nur zum Teil bestätigt wird. Er nennt als weitere Ursache für die hohe Jugendarbeitslosigkeit in den 1970/80er-Jahren die geringe Ausbildungsbereitschaft der Industrie, und zwar aufgrund der ‚schlechten Ausbildungsqualität‘. Dies sowie Kostengründe seien vielfach die Ursachen dafür gewesen, dass häufiger un- und angelernte als ausgebildete Arbeitskräfte eingestellt wurden. Die genannten Fehlleistungen werden durch folgende international vergleichende Daten zur Bildungsbeteiligung britischer und deutscher Jugendlicher untermauert:

Von deutschen und britischen Schülern nach Beendigung ihrer Pflichtschulzeit besuchte Ausbildungsgänge (Anteile in %)				
	<i>Full time general education</i>	<i>Full time vocational education</i>	<i>Apprenticeship</i>	<i>Work or unemployment</i>
Germany 1980	25	18	50	7
Great Britain 1977	32	10	14	44
Quelle: Sanderson 1999, S. 88				

Bis 1991 hatte sich der Anteil britischer 16- bis 19jähriger, die sich in einer Voll- oder Teilzeitausbildung befanden, zwar auf 56% erhöht⁵; insgesamt präsentierte sich die Bil-

5 Zum Vergleich dazu: In der BRD waren es im selben Jahr 79%, in Frankreich 76% und in Japan sogar 94% (Sanderson 1999, S. 89).

dungsbeteiligung in GB zu Beginn der 1990er-Jahre jedoch alles andere als zufrieden stellend: Denn nur 27% der 16jährigen erwarben einen Abschluss der Sekundarstufe I (BRD: 62%) und nur 29% der infrage kommenden Altersjahrgänge einen Abschluss der Sekundarstufe II (BRD: 68%) (ebd., S. 89).

Vor diesem Hintergrund geriet die praktizierte Steuerung im Bildungsbereich Ende der 1970er-Jahre zunehmend in die Kritik: Insbesondere den überwiegend *Labour* dominierten LEAs wurde vorgehalten, sie reduzierten die Schulen im Wesentlichen auf die Rolle von Empfängern bürokratischer Vorschriften (Bellenberg u.a. 2001, S. 136). Die Schulen wurden mit Blick auf die weitreichende Autonomie bei der Ausgestaltung der curricularen Inhalte kritisiert; ihnen wurden geringe Leistungserwartungen an ihre Schülerschaft und daraus resultierende geringe Anteile Hochschulzugangsberechtigter vorgeworfen. Vor diesem Hintergrund kam es in den 1970er-Jahren zur *Great Debate* im Bildungsbereich, in deren Folge die konservative Regierung den englischen allgemeinbildenden Bereich in einem bis dahin unbekannten Ausmaß reorganisierte und reglementierte (vgl. auch den Beitrag von Meredith in diesem Band).

1.2 *The Great Debate – ihre Akteure, Ziele und Inhalte*

Inoffiziell löste die *Great Debate* über die Qualität des englischen Bildungswesens eine vom damaligen *Labour-Premierminister* J. Callaghan 1976 am *Ruskin College* (Oxford) gehaltene Ansprache aus. Dort beklagte er das sinkende Lernniveau der Schülerschaft (HMSO 1994b, S. 21; Kotthoff 1994). Drei Jahre später übernahm die *Conservative Party* für die kommenden 18 Jahre die Regierung und eröffnete mit den von ihr publizierten *White Papers*, wie in England üblich, offiziell die Debatte mit dem Ziel: „We will halt the Labour Government’s policies which have lead to the destruction of good schools“ (*Conservative Party* 1979 Manifesto, zit. n. Cooper/Tapper 1988, S. 241). Damit wurde ein öffentlicher Diskurs über das allgemeinbildende Schulwesen eingeleitet, der vordergründig von regierungsamtlichen Stellen einerseits und von Vertretern der *Labour Party* nahe stehenden großen Lehrergewerkschaft *National Union of Teachers* (NUT) andererseits dominiert wurde (Mortimore 1994), in dem aber auch Eltern massive Kritik an der Schulpraxis äußerten und auf Veränderungen drängten.

Im Zentrum der von der *Conservative Party* anvisierten Veränderungen im Schulwesen stand die mit dem *Education Reform Act* 1988 eingeleitete und 1998 abgeschlossene Bildungsreform, die auf zwei Steuerungselementen basierte (Lawton 1989): Einerseits auf der Stärkung des Elternwillens, der sich in der freien Wahl der Eltern in Bezug auf die von ihrem Kind zu besuchende Sekundarschule (im Folgenden kurz: „freie Elternwahl“) niederschlagen sollte; andererseits auf der Einführung eines nationalen Curriculums und Fächerkanons mit standardisierten Lernleistungsüberprüfungen (Daugherty 1995; Kelly 1990). Mit der freien Elternwahl sollte dem bis dato überwiegend praktizierten Ausschluss der Eltern auf das Schulgeschehen und die Bildungsverläufe ihrer Kinder entgegen gewirkt werden. Das im Zuge dieser Maßnahme aus der Wirtschaft übernommene und auf den Bildungsbereich übertragene Konkurrenzprinzip unter den

Schulen, so die Annahme, würde dazu führen, dass ‚schlechte‘ Schulen langfristig ihre Schülerschaft verlieren und letztlich schließen müssten, ‚gute‘ Schulen hingegen prosperieren würden (Maclure 1989). Dem gegenüber galten das nationale Curriculum und standardisierte Lernleistungsüberprüfungen als Garanten für die landesweite Einhaltung von Mindeststandards an den Schulen. Die damit von der Regierungspartei und der seit den späten 1970er-Jahren erstarkenden ‚Neuen Rechten‘ eingeschlagene bildungspolitische Wende stieß in weiten Teilen der gewerkschaftlich organisierten Lehrerschaft auf scharfe Kritik (Morris/Reid/Fowler 1993). Nicht betroffen von dieser wie allen folgenden Bildungsreformen war der englische Privatschulsektor, den im Durchschnitt ca. 7% der Schülerinnen und Schüler besuchen.

2. Die Bildungsreform von 1988 und neue Formen der Steuerung im staatlichen Schulwesen

Die für diesen Beitrag gewählte Überschrift kündigt eine Auseinandersetzung mit Modellen *output*-orientierter Steuerung im Bildungswesen am Beispiel von England und Wales an. Tatsächlich ist jedoch mit Einführung des *National Curriculums* und eines fest umrissenen Fächerkanons mit vorgegebenen Fächerinhalten auch ein machtvoll *input*-orientiertes Steuerungselement in die englische Bildungsentwicklung eingeführt worden, wie im Folgenden dargelegt wird. Damit zeichnet sich für das englische Schulwesen eine Entwicklung ab, wie sie auch Astiz, Wiseman und Baker (2002) konstatiert haben, die England im Rahmen ihrer international vergleichenden Studie zu curricularen Steuerungsvarianten im Kontext von Globalisierung der Gruppe von Ländern mit einem Mix aus zentralen und dezentralen Steuerungselementen zuordnen (vgl. auch den Beitrag von Adick in diesem Band).

Begründet wurde die Einführung neuer Steuerungselemente im englischen Schulwesen auf der Systemebene mit dem Ziel der Qualitätssteigerung und -sicherung, insbesondere mit Blick auf die Herstellung eines hohen fachlichen Niveaus und verbesserten Lernleistungen der Schülerschaft. Konkret manifestieren sollte sich dieses Ziel in einer im englischen Bildungswesen bis dahin unbekannten Form *input*-orientierter Steuerung über die Adaptation eines Fächerkanons mit vorgegebenen Fächerinhalten einerseits sowie einer Form *output*-orientierter Steuerung mit standardisierter Lernleistungsüberprüfung im Rahmen des *National Curriculums* und der Einführung der freien Schuwahl andererseits. Letztere war bis dato dem Privatschulbereich vorbehalten, wurde aber mit Inkraft-Treten des *Education Reform Act* 1988 auch auf das staatliche Sekundarschulwesen übertragen. Als ein weiterer zentraler Baustein in diesem Sinne wurde mit der Variante des *opting out* und der Gründung von *Grant-Maintained Schools* (GMS) ein neuer Schultyp etabliert (Bush/Coleman/Glover 1993). GMS waren Schulen aller Schulformen, die, sofern dies von den entsprechenden Verwaltungsgremien einer Schule nach einem festgelegten Prozedere beschlossen wurde, nicht länger den lokalen Bildungsbehörden unterstanden, sondern direkt dem staatlichen Bildungsministerium, dem *Department for Education* (DFE), in London (*Education Reform Act* (ERA) 1988,

Kap. 4, Abs. 52-104 in DES 1988). Nach einem erfolgten *opting out* gingen das Schulgrundstück, die Schulgebäude usw. in den Besitz der Schule über, bereits angestellte Lehrerinnen und Lehrer mussten übernommen werden; ihre Arbeitgeber waren fortan nicht mehr die LEAs, sondern die Schulen im Rahmen ihrer erweiterten Finanzautonomie, die ihnen auch die Möglichkeit eröffnete, Vertreter der freien Wirtschaft, mithin Sponsoren in ihre Selbstverwaltungsgremien zu berufen. Bei dieser Form der Steuerung erhielten Eltern, Sponsoren und die Schulen selbst im Hinblick auf eine Qualitätssteigerung größere Mitspracherechte und mehr Autonomie; dem gegenüber verloren die lokalen Bildungsbehörden (LEAs) an den GMS an Einfluss, da diese Schulen fortan direkt dem Bildungsministerium in London unterstanden. Aber auch weiterhin den LEAs unterstehende Schulen erhielten im Zuge der Reform eine erweiterte Finanzautonomie, da drei Viertel des *General School Budget*, welches sich an der Schülerzahl einer Schule und Faktoren wie Alter der Kinder, belegte Fächer und sozialen Indikatoren bemaß, gleichmäßig auf die Schulen verteilt wurde (OECD 2001).

Einen den GMS vergleichbaren Status erhielten die ebenfalls im Zuge der Bildungsreform von 1988 gegründeten *City Technology Colleges* für 11-18jährige Schüler, die überwiegend in englischen Großstädten angesiedelt wurden und in curricularer Hinsicht Schwerpunkte, zum Beispiel im Bereich der Neuen Medien, setzen, sich jedoch nicht in der erwarteten Weise etablieren konnten. Programmatisch verfolgte man mit der Schaffung dieser neuen Schultypen das Ziel der Qualitätssteigerung im Bildungswesen – dahinter verbargen sich aber auch machtpolitische Interessen; denn so gelang es der *Conservative Party* sukzessive den Einfluss der überwiegend *Labour* dominierten LEAs in den Gemeinden zu schwächen. Eine zentrale Kurskorrektur im Hinblick auf die im Zuge der Bildungsreform von 1988 eingerichteten neuen Schultypen hat die seit 1997 regierende *New Labour Partei* 1998 im Rahmen des von ihr verantworteten *School Standards and Framework Acts* vorgenommen, indem sie die landesweit ca. 1.100 GMS wieder den lokalen Bildungsbehörden unterstellte, die seither sowohl für die finanzielle Mittelzuweisung als auch für die Aufstellung von Qualitätskriterien und die Qualitätssicherung der Einzelschule zuständig sind (Bellenberg u.a. 2001, S. 140).

2.1 Input- und output-orientierte Steuerung: Das National Curriculum und standardisierte Leistungsüberprüfungen

Der zweite zentrale Bereich der Bildungsreform von 1988 war die Einführung eines nationalen Curriculums mit standardisierter Lernleistungsüberprüfung. Gemäß des *National Curriculum* ist die Teilnahme am Unterricht in den Kernpflichtfächern Englisch, Mathematik und Naturwissenschaften sowie in den übrigen Pflichtfächern Technologie, Sport, Geschichte, Geographie, Kunst, Musik und einer modernen Fremdsprache in der Sekundarstufe obligatorisch⁶. Ebenfalls obligatorisch ist die Teilnahme am Religionsun-

6 Kunst, Musik, Geschichte und Geographie können jedoch ab dem 14. Lebensjahr zugunsten anderer, z.B. berufsbezogener Fächer abgewählt werden.

terricht, von dem die Jugendlichen jedoch auf Wunsch ihrer Eltern befreit werden können, um an einem alternativen Angebot teil zu nehmen. Damit wurde eine Abkehr von der bis 1988 für Schüler ab dem 14. Lebensjahr geltenden Fächerwahlfreiheit festgeschrieben, mit dem Ziel, so die fachliche Lernqualität der Sekundarschülerschaft in den Kern- und Pflichtfächern zu erhöhen. In Wales kann Walisisch als Unterrichts-, erste oder zweite Fremdsprache angeboten werden; 1993 wurde Walisisch an 80% aller Primarschulen und an ca. 90% aller Sekundarschulen als Unterrichtssprache benutzt oder als erste/zweite Fremdsprache unterrichtet (HMSO 1994b, S. 23). Für den Unterricht in den Kernpflichtfächern und Pflichtfächern wurden ursprünglich je nach Altersstufen der Schülerschaft zwischen 70% und 80 % der gesamten Unterrichtszeit veranschlagt; mit dem 1994 veröffentlichten *Dearing Report* wurde der Lernstoff aufgrund der dort konstatierten inhaltlichen Überlastung jedoch insgesamt reduziert, das Curriculum für 5-14jährige beispielsweise um 20%. Der Anteil des Pflichtunterrichts in Technologie für die Gruppe der 14-16jährigen wurde gekürzt, um die wöchentliche Unterrichtszeit für alternative, u.a. berufsbezogene Angebote zu erhöhen. Schulen sollten fortan generell 60% ihrer Unterrichtszeit dem nationalen Curriculum widmen und die verbleibenden 40% für individuelle Schwerpunktsetzungen nutzen können.

Die Unterrichtsinhalte der Kern- und Pflichtfächer folgen den hierarchisch definierten Lernzielen, für die die zu erreichenden Lernschritte und -inhalte festgelegt sind. Um die Qualität des Unterrichts und den Lernerfolg der Schülerschaft sicher zu stellen, gibt es landesweit standardisierte Prüfungen, die einerseits kontinuierlich im Laufe eines Schuljahres in Form sog. *Standard Assessment Tasks* (SATs), andererseits am Ende der sog. *Key Stages* (Leistungsstufen), d.h. im Alter von 7, 11, 14 und 16 Jahren, durchgeführt werden. Darüber hinaus sind die Lehrenden verpflichtet, dauerhaft den Lernverlauf ihrer Schülerinnen und Schüler zu dokumentieren. Die in den SATs erbrachten Leistungen müssen den Eltern der Schüler in einem jährlich zu erstattenden Bericht zurück gemeldet werden. Die am Ende der *Key Stages* erfassten Leistungen dienen dem nationalen Vergleich und werden in Form von sog. *league tables* (Ranglisten) in der lokalen und überregionalen Presse veröffentlicht. Diese Ranglisten sollen den Eltern bei der Schulwahl für ihr Kind eine Orientierung geben, und zwar über die Dokumentation der von der Schülerschaft erbrachten Lernleistungen, die für die Qualität der Schulen stehen (van Ackeren 2002a).

Inhaltlich orientiert sich das *National Curriculum* überwiegend an einem Kanon tradierter britischer Themen. In didaktisch-methodischer Hinsicht zeichnet es sich durch folgende Aspekte aus:

- Das explorative Lernen ist im Vergleich zu der Zeit vor 1988 zugunsten eines zu absolvierenden umfassenden inhaltlichen Pensums zurück gegangen, aber keineswegs aus dem Schulalltag verschwunden;
- die zu bewältigenden Lernaufgaben sind so angelegt, dass sie von der Schülerschaft logisch erschlossen werden können;
- der Vermittlung und Aneignung eines grundlegenden Faktenwissens wird große Bedeutung zugemessen (Daugherty 1995, S. 145ff.).

Eines der bis in die 1990er-Jahre hinein drängendsten Probleme der Reform von 1988 war die mangelhafte Abstimmung zwischen dem Unterricht, den Unterrichtsinhalten und der Leistungsüberprüfung in Form von standardisierten Tests (ebd.). Lehrende kritisierten, ihr Alltag werde dominiert von der Bewältigung administrativer und bürokratischer Aufgaben, insbesondere im Zusammenhang mit der Lernleistungsüberprüfung. Dabei gerate die ebenfalls von ihnen geforderte Beurteilung, Dokumentation und Förderung der individuellen Lernfortschritte ihrer Schülerschaft nicht selten ins Hintertreffen. Mittlerweile hat sich in England eine breit angelegte Testkultur entwickelt, für die nach Schätzungen allein für die ersten beiden im Rahmen des *National Curriculum* landesweit zu absolvierenden Tests im Jahr 2000 insgesamt 34,3 Mill. Britische Pfund investiert wurden (van Ackeren 2002a, S. 66).

Seit Beginn der Bildungsreform sind 15 Jahre vergangen und es liegen, neben den in England von externen Organisationen national erhobenen Lernleistungen, auch im Kontext internationaler Studien gewonnene Ergebnisse zu den Lernleistungen englischer Schülerinnen und Schüler vor. TIMSS und PISA dokumentieren, dass die Bildungsreform von 1988 für das Gros der Schülerschaft zunehmend eine positive Entwicklung markiert: Die in den 1990er-Jahren durchgeführten TIMS-Studien erbrachten, dass englische Schüler im Primarschulbereich (TIMSS/I) im Naturwissenschaftlichen Unterricht den achten Rang im oberen Leistungsfeld belegten; in Mathematik erreichten sie im mittleren Leistungsfeld Rang 17 von insgesamt 26 Bildungssystemen. Auch in der Mittelstufe (TIMSS/II) lagen die Schüler in Naturwissenschaften mit Rang 10 im oberen Leistungsfeld, in Mathematik kamen sie im mittleren Leistungssegment auf den 25. Rang von insgesamt 41 Bildungssystemen (van Ackeren 2002b, S. 165)⁷.

Eine deutliche Leistungssteigerung der englischen Schüler kann angesichts der von ihnen erreichten Ergebnisse im Rahmen der internationalen Lernleistungsstudie PISA konstatiert werden: Im ersten Erhebungszyklus (von dreien), der im Jahr 2000 mit 15-jährigen Schülerinnen und Schülern durchgeführt wurde und den Schwerpunkt *reading literacy* hatte, in dem aber auch *mathematical* und *scientific literacy* getestet wurden, erreichte die englische Schülerschaft im Bereich Lesen einen 7. Rang, im Bereich Mathematik Rang 8 und im Bereich Naturwissenschaften gar Rang 4, und damit durchweg das obere Leistungsfeld der insgesamt 32 teilnehmenden Bildungssysteme (ebd.). Diese Steigerung der Lernleistungen wird u.a. darauf zurück geführt, dass das Untersuchungsdesign von PISA, das auf das Testen von Fertigkeiten und Wissen in „real-world-scenarios“ angelegt war, stark mit den Inhalten des *National Curriculums* korrespondiert (van Ackeren 2002b, S. 170; Fuchs 2003, S. 168f.), zumal *Science* dort fächerübergreifend als eigenständiges Unterrichtsfach etabliert ist. Betrachtet man die in der PISA-Studie dokumentierten Leistungen englischer Schüler insgesamt (Gill/Dunn/Goddard 2002), so zeigt sich allerdings ein weiter Abstand zwischen leistungsstarken und leistungsschwachen Schülern: So erreichten 9% der englischen Schüler lediglich die erste Kompetenzstufe im Lesen, weitere 4% auch diese nicht (ebd., S. XV). Sämtliche Ergebnisse wurden auch in Beziehung gesetzt zu Variablen wie Schule, El-

7 An TIMSS/III zur Oberstufe hatte sich England nicht beteiligt.

ternhaus, Familiensprache usw. (vgl. auch Arnold 2001; Hopf 2003); dabei zeigte sich u.a., dass Mädchen im Lesen bessere Ergebnisse erreichten als Jungen (vgl. auch Kampshoff 2003), Schülerinnen und Schüler an *independent schools* ebenso wie Schüler, die im Elternhaus Englisch sprechen, erfolgreicher waren (ebd.). Die konstatierte Bildungsbenachteiligung von Schülern aus sozioökonomisch schwachen Familien und Wohngegenden und ihre Förderung im schulischen Kontext gehört mithin unter dem Stichwort *Diversity in Excellence* zu den zentralen Themen englischer Schulentwicklung, worauf noch zurück zu kommen sein wird.

2.2 Prozess-orientierte Steuerung: Schulaufsicht und Schulberichtspflicht

1992 wurde auf der Basis des *Education (Schools) Act* die als Schulaufsicht fungierende Einrichtung *Her Majesty's Inspectorate* abgeschafft und von einer direkt dem königlichen Chefinspektor unterstehenden Organisation, dem *Office for Standards in Education* (OFSTED), abgelöst. OFSTED evaluiert Schulen im Turnus von sechs Jahren, wobei neben der Qualität des Unterrichts, dem Leistungsstand der Schülerschaft und ihren sozialen Kompetenzen auch die effiziente Nutzung der Finanzen überprüft wird (Burkard/Rolff 1994). Positive Effekte dieser Form der Qualitätssicherung sind zum Beispiel, dass Schulen einen individuell auf ihre Institution und Schülerschaft zugeschnittenen Schulentwicklungsplan aufstellen, dessen Zielerreichung von ihnen evaluiert wird, und dass Maßnahmen zur Verbesserung der konstatierten Mängel formuliert werden. Es zeichnen sich aber auch einige problematische Bereiche ab, die der Wettbewerbsorientierung im englischen Schulwesen geschuldet sind: Die Beurteilung durch das OFSTED, dessen Bericht ins Internet gestellt wird und öffentlich zugänglich ist, kann entscheidend sein für das Ansehen einer Schule, für das Schulwahlverhalten der Eltern und letztlich für künftige finanzielle Mittelzuweisungen, da diese pro angemeldetem Schüler errechnet werden. Die jährlich für eine Inspektion durch das OFSTED ermittelten Schulen werden zuvor von diesem Vorhaben in Kenntnis gesetzt; die anschließende Evaluierung folgt einem im gesetzlichen Rahmenwerk für Schulinspektionen festgelegten Prozedere. Bogner und Boscher (1999), die als außenstehende Beobachter eine Schulinspektion verfolgten, konstatieren im Rahmen ihrer Einzelfallstudie, dass laut Aussagen der Lehrenden, die den Schulinspektoren präsentierte Schule und Unterrichtspraxis nicht mit der alltäglichen Schulwirklichkeit korreliere, sondern an die in dem Inspektionsbericht aufgestellten Vorgaben und Richtlinien angepasst worden sei. Hier zeichnet sich mithin ein Auseinanderklaffen zwischen Schein und Wirklichkeit ab, der künftig stärker nachzugehen sein wird.

3. Problemfelder im englischen Schulwesen

Der im Rahmen der Bildungsreform angestrebte Wandel im Schulbereich wurde flankiert von institutionellen Maßnahmen im Zuge der Lehreraus- und -weiterbildung. Da-

zu gliederte die konservative Regierung Teile der praktischen Lehrerausbildung sukzessive und in großem Umfang aus dem Bereich der *Higher Education* (Universitäten und im tertiären Bildungsbereich angesiedelte Lehrerausbildungsstätten) in die Schule aus, so beispielsweise im Rahmen der 1989 implementierten *Articled and Licensed Teachers' Schemes*. Dies sind landesweit uneinheitliche, zwei Jahre dauernde *on-the-job training* Programme, in denen angehende Lehrende, die bei ihrem Schuleintritt ‚lediglich‘ über einen Hochschulabschluss in einem oder mehreren Fächern verfügen, den Status qualifizierter Lehrer und Lehrerinnen erwerben können (Shaw 1997, S. 82f.). Dahinter verbirgt sich nach der pointierten Einschätzung eines englischen Schulleiters die Auffassung der zur Folge: „... teaching is an entirely practical craft which can be learnt in apprenticeship mode...“ (ebd.). Die schrittweise Verlagerung der Lehrerausbildung, einschließlich der dafür zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel, aus den Universitäten in die Schulen, erwies sich als umstritten und problematisch: Denn nicht alle Schulen sahen sich in der Lage, den damit einher gehenden Anforderungen nach zu kommen, und so entstand 1994 die *Teacher Training Agency*, eine sog. QUANGO (*Quasi-Autonomous Non-Governmental Organization*), die sich seither zu einem profitablen Bereich entwickelt hat und mit den Universitäten um die Lehrerausbildung konkurriert.

Ein weiteres Problem stellt die unter dem Stichwort von der ‚Autonomie‘ der Schule angestrebte und vielerorts praktizierte Kooperation von gewählten Eltern- und Industrievertretern, Schulleitungen und Lehrenden in den schuleigenen Selbstverwaltungsgremien dar, die programmatisch zum Teil auf einer geradezu bizarren Verteilung der Einflusskompetenzen basiert: So findet sich in einem vom staatlichen *Advisory Centre for Education* (ACE) 1995 unter der Überschrift ‚Understanding the Curriculum‘ publizierten Beitrag zur Rolle der Lehrer die Vorgabe: „As a body, teachers do not have an explicit right to be part of the procedure which determines the school curriculum. Nevertheless, curriculum development and review is an integral part of teachers' work. They *may* contribute to curriculum discussions through their representatives on the Governing Body or through the headteacher.“ Und einige Zeilen später heißt es dann zur Rolle der Eltern: „Parents receive information about the curriculum in the school prospectus, but they can also contribute to the curriculum. As ‘persons connected with the community served by the school’, parents are *entitled* to make representations to which the Governing Body *must* have regard when deciding upon the content of the curriculum and/or the curriculum statement.“ (ACE 1995; S. 3f.; Hervorh. S.H.). Eine solche Kompetenzverteilung wirft nicht nur Fragen danach auf, was Eltern in stärkerem Maße als Lehrer befähigt, auf curriculare Fragen Einfluss zu nehmen; vielmehr wäre es auch eine lohnende Aufgabe, einmal empirisch der Frage nach zu gehen, aus welchen gesellschaftlichen Schichten und mit welchen Zielperspektiven sich dergestalt aktive Eltern rekrutieren und zu welchen Ergebnissen entsprechend kooperierende Schulen kommen.

4. Bildung für alle – die bildungspolitischen Leitlinien von *New Labour*

Bereits 1997 bei ihrem Regierungsantritt erließ *New Labour* das *white paper* ‚Excellence in Schools‘, in dem die Leitgedanken ihrer Bildungspolitik und -praxis niedergelegt worden waren. Damit wurde erneut ein Diskussionsprozess um das Bildungswesen eröffnet. *New Labour* war nicht daran interessiert, die bereits laufenden Reformen grundsätzlich in Frage zu stellen, verfolgte allerdings eine neue Stoßrichtung, indem erneut die Stärkung der Gesamtschulen und die besondere Förderung bildungsbenachteiligter Bevölkerungsschichten zum zentralen Anliegen erklärte wurde (*Secretary of State for Education and Employment* 1997, S. 3, 9). Den Hintergrund für diese Perspektive bildete die anhand der *league tables* gewonnene Erkenntnis, dass zwischen erfolgreichen Schulen und anderen Diskrepanzen bestanden: So schätzte bspw. das OFSTED, dass 2-3% aller Schulen versagen, eine von 10 Schulen bedeutsame Schwächen in einigen Bereichen aufweist und ca. ein Drittel aller Schulen nicht so gut seien, wie sie sein sollten (ebd., S. 10): „The problem with our education system is easily stated. Excellence at the top is not matched by high standards for the majority of children.“ Insbesondere in sog. sozialen Brennpunkten angesiedelte und/oder primär von den Nachkommen bildungsferner Schichten besuchte Schulen erreichten die angestrebten Lernleistungen nicht.

Eine Maßnahme, um diesem Missstand zu begegnen, waren die Ende der 1990er-Jahre eingerichteten *Educational Action Zones* (EAZ), die jedoch schon in 2001 von dem *Excellence in Cities* Programm absorbiert wurden. EAZ waren in benachteiligten Wohngebieten zusammen geschlossene ca. 20 Primar- und Sekundarschulen, die über spezifische pädagogische und sozialpädagogische Interventionen ihre Schülerschaft zu besseren Lernleistungen führen sollten. Dazu wurden unter Mitwirkung der Schulen, Eltern, ortsansässigen Betrieben und lokalen Organisationen Netzwerke gebildet. Geführt wurde jede Zone von einem *Action Forum*, das sich aus Vertretern aller Beteiligten zusammen setzte: „Zones were encouraged to be flexible, to promote innovation in curriculum and in the management of teaching staff, to build partnerships that crossed professional and administrative boundaries.“ (Ozga 2002, S. 337). Mit der Einrichtung der EAZ verband sich auch die schon bald zu relativierende Hoffnung, dass sich die Wirtschaft finanziell beteiligen würde; letztere war jedoch stärker daran interessiert, ihre Führungsmodelle und Organisationsstile zu transferieren, so zum Beispiel im Bereich der Ressourcenverwaltung oder indem sie betriebseigene Führungskräfte als Mentoren für Schulleitungen zur Verfügung stellte. Ein weiteres Kernproblem dieser Netzwerke stellten die divergierenden Politikstile der beteiligten Organisationen dar: Staatliche Einrichtungen wie Schulen, LEAs, die Polizei und wohlfahrtsstaatliche Organisationen verfolgten eine *top-down* Perspektive, lokale Initiativen, Eltern und Freiwilligenorganisationen hingegen eine *bottom-up* Perspektive. Das Anliegen, diese beiden Seiten zu einer fruchtbaren Kooperation zusammen zu führen, scheiterte in der Praxis allzu oft und führte nicht selten dazu, dass letztere in den zentralen Gremien fehlten. Ozga (ebd., S. 339), die den Entwicklungsprozess der EAZ forschend begleitet hat, gelangt deshalb zu der kritischen Einschätzung: „There is a constant thread of tension between the desire of government to see business as a model for cultural change and the tendency of

business to seek profit or the opportunity to profit from the blurring of public-private boundaries.“

Die seit 2001 im Sekundarschulbereich angesiedelten *Specialist Schools* wie auch das *Excellence in Cities* Programm weisen in eine den EAZ vergleichbare Richtung: Beide Programme verfolgen eine Form der Schulprofilbildung in Kombination mit einer erweiterten Autonomie der Einzelschulen, die dazu beitragen soll, die Wahlmöglichkeiten der Schülerschaft und damit ihre individuellen Potenziale besser auszuschöpfen, um so zu besseren Lernleistungen zu gelangen. Das *Excellence in Cities* Programm zielt auf die Förderung derjenigen, die im Bildungswesen gänzlich zu scheitern drohen: Ihr Selbstbewusstsein soll mithilfe sog. Lern-Unterstützungszentren und Lern-Mentoren gestärkt und sie so zu einem erfolgreichen Abschluss geführt werden. In didaktischer Hinsicht geschieht dies u.a. über fächerübergreifende Unterrichtsthemen, die an den Interessen und Bedürfnissen der Schülerschaft ansetzen; ferner gibt es *City Learning Centres*, die über eine digitale Vernetzung der Schulen den Schülern den Weg ebnen zu individuellen Lernprogrammen, die sie auch zu Hause nutzen können.

Dem gegenüber legen *Specialist Schools* ihre Schwerpunkte auf die Bereiche Technikwissenschaften, Kunst, Sport und Sprachen. Diese Schulen können jährlich zehn Prozent ihrer Schülerschaft nach eigenen Kriterien auswählen. Die Umwandlung einer regulären Gesamtschule in eine *Specialist School* sponsert die Wirtschaft eingangs einmalig mit 50.000 Pfund, die Regierung ebenfalls einmalig mit weiteren 100.000 Pfund und in den anschließenden vier Jahren mit je 123 Pfund pro Schüler. Die an die *Specialist Schools* geknüpften Erwartungen sind hoch und die Schulen sind angehalten, kontinuierlich ihre Lernleistungen zu steigern. Dazu müssen sie alle vier Jahre Entwicklungsziele formulieren, deren Erreichung von ihnen zu dokumentieren ist und für die weitere Förderung vorausgesetzt wird. Von Lehrer- und Schulvertretungen, z.B. der *Secondary Heads Association*, wird dieses Projekt durchaus kritisch beurteilt, da es nach ihrer Einschätzung zu Vielfalt zwischen und nicht innerhalb von Schulen, mithin zu mehr Ungleichheit beiträgt (Frankfurter Rundschau 22.11.01).

4.1 Input-orientierte Steuerung im Dienste gesellschaftlicher Kohäsion

New Labour hat mehr Chancengleichheit, *„education for all“*, zum Leitmotiv im englischen Schulwesen erklärt. Mit den diesbezüglich gesetzten Schwerpunkten wird wieder stärker auf pädagogische Interventionsansätze zur Förderung von Lernleistungen rekurriert, so bspw. im Hinblick auf die heterogenen Lernausgangsbedingungen von Schülern und ihre Berücksichtigung bei der Wahl der didaktischen Methoden und Lerninhalte. Dies geschieht im Rahmen eines kommunikativen, auf Kooperation und die Einbindung aller zivilgesellschaftlichen Kräfte fokussierenden Politikstils, der wettbewerbs- und wohlfahrtsstaatliche Elemente wieder stärker miteinander zu verknüpfen sucht. Diese Konzeption von Modernisierung zielt im Unterschied zu der von der konservativen Regierung verfolgten kurzfristigen Effektivität auf die Schaffung einer nachhaltigen Effektivität, und zwar mithilfe aller Bürger als aktiv für das Gemeinwesen Verantwortli-

che. Der damit markierte Paradigmenwechsel zu einem stärker kommunitaristischen Gesellschaftsverständnis setzt auf Netzworkebildung im öffentlichen Bereich, um so die Kräfte des Marktes zu disziplinieren und soziale Kohäsion zu befördern (Ozga 2002, S. 332). Im Bildungsbereich findet diese Perspektive ihre Entsprechung in Programmen, die dazu beitragen sollen, strukturell benachteiligte Regionen und Bevölkerungsschichten wieder an die ‚Mitte der Gesellschaft‘ anzubinden und den Anteil der Risikogruppen im Schulbereich zu verringern. Die gewählten Mittel zur Erreichung dieses Ziels sind, wie bereits geschildert, bisher überwiegend kompensatorischer Art. Aber auch kleine, strukturell wichtige Nachbesserungen am National Curriculum fanden statt, so bspw. im Primarschulbereich, dem heute mehr Zeit für die Entwicklung grundlegender Fähigkeiten in Lesen und Schreiben (im Fach Englisch) und Mathematik zugestanden wird.

5. Der dritte Weg? – Schule im Spannungsfeld staatlicher und marktbezogener Angebote

Internationale Konvergenzen prägen seit ihrem Bestehen zunehmend nationalstaatliche Pflichtschulsysteme (Adick 2000); mit Blick auf den englischen Bildungsbereich zeigt sich, dass der dort in den vergangenen ca. 15 Jahren eingeschlagene Weg große Parallelen zur US-amerikanischen Entwicklung aufweist (Boyd 1997, S. 89-95). Im Kontext internationaler Diskurse wird die Diskussion um die Einführung von Kerncurricula in jüngster Zeit wieder zunehmend geführt, so auch in Deutschland mit Blick auf den Primarschulbereich (Böttcher/Kalb 2002). Dies geschieht – im Unterschied zur englischen Entwicklung seit 1988 – im Anschluss an die in den 1990er-Jahren geführten Diskussionen und angestoßenen Ansätze zur Förderung von mehr Autonomie der Einzelschule und zur Schulprofilbildung (Bastian/Rolff 2002; Döbert/Geißler 1997; Fullan 1999) sowie im Kontext internationaler Lernleistungsstudien, die von der bildungspolitisch interessierten Öffentlichkeit nach wie vor überwiegend als internationale *league tables* wahrgenommen werden, wenngleich diese simplifizierende Interpretation und ihre Instrumentalisierung durch unterschiedliche Interessengruppen wiederholt thematisiert und abgewehrt wurde (Bos/Baumert 1999; Hesse/Josczock 1999). Die an der PISA-Studie beteiligte englische Schülerschaft erreichte dort überwiegend das obere Leistungsfeld (Gill/Dunn/Goddard 2002). Andererseits zeigt die Abschaffung der GMS in England, dass eine solcherart institutionell verankerte Konkurrenzsituation zwischen staatlichen Schulen als Steuerungselement nicht zu den angestrebten Zielen führt. Diese Einschätzung untermauern mit Blick auf das englische Bildungswesen auch die Ergebnisse, zu denen Levačić und Philip (2000) auf der Basis der von ihnen in den 1990er-Jahren (1990-1998) realisierten Längsschnittstudie gelangen. In der Studie, an der mehr als 300 Sekundarschulen beteiligt waren, ging es um die Frage, ob ein Zusammenhang zwischen der Konkurrenz unter englischen Sekundarschulen und den von ihnen erbrachten Lernleistungen (gemessen an den Leistungen der Schülerschaft einer Schule) besteht. Die Befunde dieser Studie sind eindeutig: „The only evidence of competition

having an impact on school performance, was for the dummy variable for the perceived number of competitor schools. It was weakly significant..." (ebd. S. 87). Die Annahme, Konkurrenz unter den Schulen wirke sich positiv auf die Lernleistungen der Schülerinnen und Schüler aus, konnte mithin nicht bestätigt werden. Ein weiteres in zwei englischen Städten durchgeführtes Forschungsprojekt dieser Art kommt zu ähnlichen Ergebnissen (ebd.).

Ein gegenwärtig zentrales Problem im englischen Bildungswesen wurde hier bisher nur am Rande thematisiert: Der seit einigen Jahren schon konstatierte Lehrermangel repräsentiert einen nicht-intendierten Nebeneffekt der Einführung neuer Steuerungselemente. Den Hintergrund für diese Entwicklung bildet das über die Jahre gesunkene gesellschaftliche Ansehen dieser Berufsgruppe, das dazu geführt hat, dass erfolgreiche Universitätsabsolventen eine Berufstätigkeit in der freien Wirtschaft – die oftmals auch finanziell lukrativer ist – vorziehen. Heute gibt es mithin einen boomenden Wirtschaftszweig, der, neben der Entwicklung und Auswertung von Lernleistungstests oder der Evaluation von Bildungseinrichtungen, auch Lehrerinnen und Lehrer aus dem Ausland an englische Schulen vermittelt (Shaw 1997, S. 83). Dieser Lehrermangel ist auch darauf zurück zu führen, dass Lehrkräfte vor einem Schulalltag zurück schrecken, der durch permanente Lernleistungsbeurteilung und -bewertung, das Lehren für Tests geprägt ist. Nicht nur an den Schulen, sondern auch im Bereich der kommerziellen Anbieter wird deshalb seit den 1990er-Jahren Extraunterricht zur Prüfungsvorbereitung Jahr für Jahr stärker nachgefragt. Hier entsteht seither ein zweiter, privater Bildungsbereich neben dem staatlichen, dessen Dienste sich allerdings nicht alle leisten können. Nicht zuletzt diese Rahmenbedingungen erklären auch die hohe Fluktuation unter Lehrerinnen und Lehrern, die zusehends von ‚guten‘ Schulen abgeworben werden. Eine solche Praxis erschwert jedoch die kontinuierliche Arbeit insbesondere an den Bildungseinrichtungen, die sie am dringendsten benötigen. Damit ist ein, wenn nicht das Kernproblem liberalisierter, wettbewerbsorientierter Bildungswesen benannt; denn im Zuge der zunehmenden Verquickung von staatlichen Bildungseinrichtungen und kommerziellen Dienstleistungsagenturen fällt in der Regel dem Staat die Aufgabe zu, kompensatorische Angebote für diejenigen bereit zu stellen, die sie benötigen – tut er dies nicht, hat er und mit ihm die Gesellschaft die Folgekosten zu tragen.

Literatur

- Ackeren, I.van (2002a): Zentrale Tests und Prüfungen im Dienste schulischer Entwicklung. In: *Bildung und Erziehung*, 55, H.1, S. 59-85.
- Ackeren, I.van (2000b): Von FIMS und FISS bis TIMSS und PISA. Schulleistungen in Deutschland im historischen und internationalen Vergleich. In: *Die Deutsche Schule*, 94, S. 157-175.
- Adick, C. (2003): Bedeutung von Lehr- und Lernzielen in international vergleichender Perspektive. In: Füssel, H.P./Roeder, P.M. (Hrsg.), *Recht – Erziehung – Staat*, 47. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik, Weinheim – Basel – Berlin: Beltz, S. 86-105.

- Adick, C. (2000): Globalisierung als Herausforderung für nationalstaatliche Pflichtschulsysteme. In: Scheunpflug, A./Hirsch, K. (Hrsg.): Globalisierung als Herausforderung für die Pädagogik. Frankfurt a.M.: IKO-Verlag für Interkulturelle Kommunikation, S. 157-168.
- Advisory Centre for Education (ACE) (1995): Understanding the Curriculum. London: Advisory Centre for Education, March 1995.
- Arnold, K.-H. (2001): Schulleistungsstudien und soziale Gerechtigkeit. In: Zeitschrift für Pädagogik, 47, S. 161-177.
- Atitz, M.F./Wiseman, A.W./Baker, D.P. (2002): Slouching towards Decentralization: Consequences of Globalization for Curricular Control in National Education Systems. In: Comparative Education Review 46, S. 66-88.
- Bastian, J./Rolff, H.-G. (2002): Schule & Co. Abschlussbericht des Projektes „Schule & Co.“. Gütersloh: Bertelsmann.
- Bellenberg, G./Böttcher, W./Klemm, K. (2001): Stärkung der Einzelschule. Neue Ansätze der Ressourcen Geld, Zeit und Personal. Neuwied u.a.: Luchterhand.
- Bishop, A.S. (1971): The Rise of a Central Authority for English Education. Cambridge (UK): University Press.
- Bogner, A./Boscher, A. (1999): Schulinspektion in England – Erfahrungen aus einem Studienprojekt. In: Carle, U./Buchen, S. (Hrsg.): Jahrbuch für Lehrerforschung Band 2. Weinheim u. München: Juventa, S. 211-220.
- Böttcher, W./Kalb, P.E. (Hrsg.) (2002): Kerncurriculum. Was Kinder in der Grundschule lernen sollen. Weinheim und Basel: Beltz.
- Bos, W./Baumert, J. (1999): Möglichkeiten, Grenzen und Perspektiven internationaler Bildungsforschung: das Beispiel TIMSS/III. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“ 27. August, S. 3-15.
- Boyd, W.L. (1997): National School Reform and Restructuring: Parallels between Britain and the United States. In: Lawton, S./Reed, R./Wieringen, F.van (Hrsg.): Restructuring Public Schooling: Europe, Canada, America. Münster u.a.: Waxmann, S. 89-95.
- Bridges, D./McLaughlin, T.H. (Hrsg.) (1994): Education and the Market Place. London u.a.: The Falmer Press.
- Burkard, C./Rolff, H.-G. (1994): Steuerleute auf neuem Kurs? Funktionen und Perspektiven der Schulaufsicht für die Schulentwicklung. In: Rolff, H.-G./Bauer, K.-O./Klemm, K./Pfeiffer, H./Schulz-Zander, R. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung. Band 8. Daten, Beispiele und Perspektiven. Weinheim und München: Juventa, S. 205-265.
- Bush, T./Coleman, M./Glover, D. (1993): Managing Autonomous Schools. The Grant-Maintained Experience. London: Paul Chapman.
- Cooper, B.S./Tapper, T. (1988): An Educational Revolution in the Making: Learning from the British Experience. In: Zeitschrift für Internationale Erziehungs- und Sozialwissenschaftliche Forschung, 2, S. 239-255.
- Cunningham, P. (1992): Die englische Bildungsgeschichte im Licht der neueren Forschung. In: Böttcher, W./Lechner, E./Schöler, W. (Hrsg.): Bildungsgeschichte und europäische Identität. Innovationen in der Bildungsgeschichte europäischer Länder. Frankfurt a.M. u.a.: Böhlau, S. 313-328.
- Daugherty, R. (1995): National Curriculum Assessment. A Review of Policy 1987-1994. London: The Falmer Press.
- Department of Education and Science (DES) (1988): Education Reform Act 1988. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Department for Education (DFE) (1992): Choice and Diversity. A new framework for schools. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Döbert, H./Geißler, G. (Hrsg.) (1997): Schulautonomie in Europa. Baden-Baden: Nomos.
- Europäische Kommission. Generaldirektion Bildung und Kultur (2000): Bericht über die Qualität der schulischen Bildung in Europa. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

- Fend, H. (2000): Qualität und Qualitätssicherung in Schule und Unterricht. Ein Überblick zum Stand der empirischen Forschung. In: Helmke, A./Hornstein, W./Terhart, E. (Hrsg.): Qualität und Qualitätssicherung im Bildungsbereich: Schule, Sozialpädagogik, Hochschule. 41. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik. Weinheim u. Basel: Beltz, S. 55-72.
- Fenwick, I.G.K. (1976): The comprehensive school 1944-1970. The politics of secondary school reorganization. London: Methuen.
- Frankfurter Rundschau (2001): Englische Mischung aus Druck und Anreiz. 22.11.
- Fuchs, H.-W. (2003): Auf dem Weg zu einem Weltcurriculum? In: Zeitschrift für Pädagogik, 49, S. 161-179.
- Fullan, M. (1999): Die Schule als lernendes Unternehmen. Konzepte einer neuen Kultur in der Pädagogik. Stuttgart: Klett Cotta.
- Giddens, A. (1999): Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Gill, B./Dunn, M./Goddard, E. (2002): Student achievement in England. Results in reading, mathematical and scientific literacy among 15-year-olds from OECD PISA study. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Gordon, P./Aldrich, R./Dean, D. (1991): Education and Policy in England in the Twentieth Century. London u.a.: Woburn Press.
- Gundlach, E./Wößmann, L. (2000): Die sinkende Produktivität der Schulen in OECD-Ländern. In: Weiß, M./Weishaupt, H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und Neue Steuerung. Frankfurt a.M.: Lang, S. 31-52.
- Her Majesty's Stationary Office (HMSO) (1994a): Education Statistics for the United Kingdom. 1993 Edition. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Her Majesty's Stationary Office (HMSO) (1994b): Education Reforms in Schools. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Hesse, A./Joscok, D. (1999): Annäherungen an die Quadratur des Kreises. TIMSS und die Folgen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“ 27. August, S. 16-23.
- Hopes, C. (Hrsg.) (1998): Beurteilung, Evaluation und Sicherung der Qualität an Schulen in der Europäischen Union. Frankfurt a.M.: Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung.
- Hopf, W. (2003): Soziale Ungerechtigkeit und Bildungskompetenz – Erklärung und Exploration in den PISA-Studien. In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, 23, S. 10-23.
- Hornberg, S. (1999): Europäische Gemeinschaft und multikulturelle Gesellschaft. Anspruch und Wirklichkeit europäischer Bildungspolitik und -praxis. Frankfurt a.M.: IKO-Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Kampshoff, M. (2003): PISA und Geschlecht. Anregungen zum Weiterdenken aus England. In: Pädagogik 55, H. 2, S. 16-18.
- Kelly, A.V. (1990): The National Curriculum. A Critical Review. London: Paul Chapman.
- Kotthoff, H.-G. (1994): Curriculumentwicklung in England und Wales. Das National Curriculum zwischen 1976 und 1990. Köln u.a.: Böhlau.
- Lawton, D. (Hrsg.) (1989): The Education Reform Act: Choice and Control. London: Hodder & Stoughton.
- Levačić, R./Philip, A.W. (2000): Quasi-markets and school performance: evidence from a study of English secondary schools. In: Weiß, M./Weishaupt, H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und Neue Steuerung. Frankfurt a.M.: Lang, S. 52-95.
- Maclure, S. (1989): Parents and Schools – Opting In and Opting Out. In: Lawton, D. (Hrsg.): The Education Reform Act. Choice and Control. London u.a.: Hodder & Stoughton, S. 5-26.
- McLean, M. (1990): Britain and a Single Market Europe. Prospects for a Common School Curriculum. London: Kogan Page.
- Meredith, P. (2003): Statutory Regulations of the Secular Curriculum in England and Consequences for Legal Liability. In: Füssel, H.P./Roeder, P.M. (Hrsg.), Recht – Erziehung – Staat, 47. Beiheft der Zeitschrift für Pädagogik, Weinheim – Basel – Berlin: Beltz, S. 70-85.

- Morris, R./Reid, E./Fowler, J. (1993): Education Act 93: A Critical Guide. London: Association of Metropolitan Authorities.
- Mortimore, P. (1994): In: Benner, D./Lenzen, D. (Hrsg.), *Bildung und Erziehung in Europa*, 32. Beiheft Zeitschrift für Pädagogik. Weinheim und Basel: Beltz, S. 117-134.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (2001): *New School Management Approaches*. Paris: OECD, S. 185-203.
- Ozga, J. (2002): Education Governance in the United Kingdom: the modernisation project. In: *European Educational Research Journal*, 1, No. 2, S. 331-341.
- Phillips, D. (1994): Periodisation in Historical Approaches to Comparative Education: Some Considerations from the Examples of Germany and England and Wales. In: *British Journal of Educational Studies*, Vol. XXXXII, No. 3, S. 261-272.
- Phillips, D. (Hrsg.) (2000): *The Education Systems of the United Kingdom*. Oxford: Symposium Books.
- Riddel, A.R. (1997): Reforms of Governance of Education: Centralization and Decentralization. In: Cummings, W./McGinn, N. (Hrsg.): *International Handbook of Education and Development: Preparing Schools, Students and Nations for the Twenty-First Century*. Oxford u.a.: Elsevier Science, S. 185-196.
- Sanderson, M. (1999): *Education and economic decline in Britain, 1870 to the 1990s*. Cambridge (UK): University Press.
- Secretary of State for Education and Employment (1997): *Excellence in schools*. London: Her Majesty's Stationary Office.
- Shaw, R. (1997): Autonomy of Schools in England and Wales. In: Lawton, S./Reed, R./Wieringen, F.van (Hrsg.): *Restructuring Public Schooling: Europe, Canada, America*. Münster u.a.: Waxmann, S. 75-87.
- Sienknecht, H. (1985): *Sekundarschulen in England*. Köln und Wien: Böhlau.
- Stübiger, H. (1988): *Bildungspolitik in England (1975-1985). Vergleichende Daten und Analysen*. München: Minerva.
- Terhart, E. (2000): Qualität und Qualitätssicherung im Schulsystem. In: *Zeitschrift für Pädagogik* 46, S. 809-829.
- Weiß, M./Weishaupt, H. (Hrsg.) (2000): *Bildungsökonomie und Neue Steuerung*. Frankfurt a.M. u.a.: Lang.

Anschrift der Autorin:

Dr. phil. Dipl. Päd. Sabine Hornberg, Vergleichende Erziehungswissenschaft, Institut für Pädagogik, 44780 Ruhr-Universität Bochum, E-Mail: sabine.hornberg@ruhr-uni-bochum.de.